

Ante la próxima ley de desaparición forzada en México

AGOSTO 28, 2017

Jesús Pérez Caballero

Si el Poder Legislativo en México quiere retomar las razones de fondo para crear una ley de desaparición forzada de personas (DFP), es necesario que la Cámara de Diputados subsane algunos puntos que el Senado olvidó en abril pasado. Para entender mejor qué nos jugamos en esta materia, debemos abordar los desafíos que plantea una cuestión que cobró vigencia con la "guerra al narcotráfico", así como mostrar algunas alternativas al enfoque legal habitual.



Hablar de DFP en México es hacerlo de un número que no puede determinarse con la información disponible. Entre los motivos se halla la deficiente recopilación de datos a causa de una serie de irregularidades documentadas recientemente (http://bit.ly/2vjtYaJ) por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH). Uno de los errores más relevantes dentro de los señalados es que este delito no ha sido regulado de manera homogénea, sino que las entidades federativas han aprobado sus propias definiciones —y en algunos casos, ni siquiera eso. Así, sin cifras claras de las personas privadas de su libertad por servidores públicos sin que estos últimos lo reconozcan, —la definición típica de DFP—, establecer un punto de partida se complica.

Si bien esta recopilación de datos es, sin duda, perentoria, por sí sola será insuficiente para saber qué está sucediendo con las DFP en México. En un problema en el que convergen una crisis de violencia, políticas de seguridad cuestionables y niveles de impunidad alarmantes, resulta aún más necesario plantear vías para comprender, y no solamente medir, el fenómeno de las desapariciones.

Propongo profundizar en dos vías: primero, enfatizar la perspectiva del Derecho Penal Internacional (DPI), y segundo, definir mejor el rol de la delincuencia organizada.

Por un lado, abordando el primer punto, es evidente que con frecuencia el Estado entorpece las investigaciones sobre DFP. Y si a ello sumamos que existen casos en los que la víctima es capturada por un organismo de seguridad del Estado y entregado a otro para que lo desaparezca, la complejidad aumenta. Por ejemplo, en el fronterizo Nuevo León se han documentado casos en los que policías municipales detuvieron a un individuo y elementos de la Marina lo desaparecieron, o en los que agentes municipales entregaron al detenido a sus pares estatales, punto en el que se pierde el rastro. Esto indica formas de operar e inercias institucionales con capacidad de réplica futura que hay que reconocer. Independientemente de que exista o no una política detrás de algunas desapariciones forzadas —como argumenta un reconocido informe de la Open Society Foundation (https://osf.to/1WIlS1Y)—, un enfoque de DPI ayudaría a visualizar otras maneras más sutiles en que las mismas instituciones mexicanas están implicadas en esos delitos. Por ejemplo, se proporcionarían paradigmas que ayudarían a pasar de enfoques aislados donde los casos se observan sin relacionarse entre sí, a agrupar contextos donde convergen conductas de fuerzas de seguridad que violan derechos humanos.

Este cambio de paradigma facilitaría investigar patrones de conducta dentro de cuerpos de seguridad, por ejemplo, las intervenciones para eliminar específicamente a una u otra organización criminal, emprendidas para presentar resultados a cualquier costo. También, haría posible describir contextos similares en los que ocurren los mismos crímenes promovidos por alianzas coyunturales o estructurales entre cuerpos de seguridad y grupos criminales, como la asistencia para desaparecer a individuos etiquetados como enemigos.

En esta línea, sectores descontentos con la propuesta de ley han pedido (http://www.animalpolitico.com/2017/05/ley-desaparicion-forzada/) la incorporación de la responsabilidad del superior jerárquico —en clara referencia a mandos militares— de acuerdo con los estándares internacionales en la materia. Aunque sería un comienzo, el estándar internacional se ignoró en el actual proyecto de ley (http://www.senado.gob.mx/comisiones/gobernacion/docs/LGDF.pdf) a pesar de que algunos de sus antecedentes sí lo mencionaban vinculándolo incluso, si bien como simple hipótesis, con el debate sobre posibles crímenes de lesa humanidad en México. Así, una iniciativa de ley presentada el 18 de marzo de 2015 señalaba en su art. 10 que si las DFP se realizaban de manera generalizada o sistemática contra un grupo poblacional se considerarían crímenes de lesa humanidad. La misma propuesta aludía en su art. 24 a la mencionada responsabilidad del superior jerárquico, lo que abría

posibilidades vertiginosas para exigir responsabilidades que todavía hoy son impensables. Aun con errores en la técnica legislativa (por ejemplo, se requería una definición más precisa de crimen de lesa humanidad), era un comienzo —aunque truncado— para la incorporación del lenguaje del DPI.

El segundo punto relevante es el papel de las organizaciones criminales en las DFP. Por citar un caso de los últimos meses, un trabajo periodístico (http://eluni.mx/2wh9612) describió que en la frontera de Jalisco con Zacatecas —esta última en disputa entre el CJNG, individuos ligados a Los Zetas y el cártel del Golfo—, los familiares de desaparecidos responsabilizan a los grupos criminales. Aunque sin duda la geografía de México está repleta de episodios parecidos, plantear que un particular sin ningún vínculo con instituciones del Estado puede cometer también ese delito,—como lo hace actualmente el borrador de la ley de DFP en el art. 34 (http://bit.ly/2xpzN3F)— podría ser contraproducente. Esto puede sonar a una paradoja (o hasta a una siniestra *boutade*), y por eso voy a explicarme.

Llamar DFP a los secuestros perpetrados por grupos criminales oculta la verdadera naturaleza de las relaciones entre el crimen organizado y las instituciones en México, caracterizadas por los negocios ilegales conjuntos que se explotan por acuerdos de subordinación o colaboración. Siendo así, la idea de incluir en una ley de desaparición forzada a un particular que desaparece a otro sin un soporte a nivel municipal, estatal o federal resulta extraña. Podría alegarse que lo que se busca es perseguir a grupos como el CJNG o Los Zetas, que en algunos territorios tienen un poder de facto, y operan casi como una entidad estatal. De hecho, a esa punición del control de facto por organizaciones no estatales apuntan los últimos textos internacionales sobre la materia, como el Estatuto de Roma. Pero atendamos a las circunstancias que se dan en este país.

Si el gobierno reconoce que en parte de su territorio una organización criminal es más poderosa que las autoridades, se corre el riesgo de que estas se desentiendan definitivamente del peliagudo asunto de las DFP. "No es mi problema", dirá el representante institucional, "mi jurisdicción acaba donde empieza la de esos delincuentes". En un contexto de rampante impunidad el de nuestro país, ésta sería una reacción previsible. Sin embargo, insisto, ¿cuándo una organización criminal mexicana que actúa como gobernante de facto en un territorio lo hace sin ningún apoyo, tolerancia o aquiescencia —cuando no soporte pleno— de un poder público?

Por eso, un enfoque preferible es considerar que las organizaciones criminales mexicanas son la punta del iceberg de estructuras políticas y económicas más complejas. Los términos de "tolerancia, apoyo o aquiescencia" del Estado a un particular para que cometa la desaparición, tal y como sí recoge —positivamente— la ley aprobada por el Senado, sería un camino más adecuado para ilustrar las zonas grises entre instituciones y crimen organizado. Se debe insistir en lograr mejores mecanismos para la descripción de esos niveles de colaboración, para comprender cómo estructuras criminales mixtas (públicas y privadas) fomentan las DFP.

En conclusión, si los legisladores mexicanos no se hacen las preguntas adecuadas, el Estado seguirá respondiendo a las DFP con idéntico silencio. Así, los sectores más ambiguos del Estado y los grupos criminales que fácilmente se relacionan con ellos seguirán gestionando (justificando, matizando, extendiendo) la violencia. A falta de cambios profundos en su paso por el Congreso, una ley como la diseñada en el Senado podría no tener impacto ni en las dinámicas institucionales negativas que resisten sexenio a sexenio, ni en los grupos criminales omisos ante los apremios.

Jesús Pérez Caballero
Doctor en Seguridad Internacional por el IUGM-UNED (Madrid, España), ha sido recientemente becario posdoctoral en el Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM. Autor de *El elemento político en los crímenes contra la humanidad. La expansión de la figura al crimen organizado transnacional y el caso de las organizaciones de narcotraficantes mexicanas en el sexenio* 2006-2012.

Agenda (http://seguridad.nexos.com.mx/?cat=1).

Te recomendamos leer:

Tres lecturas sobre Villa Unión (//m.addthis.com/live/redirect/?url=http%3A%2F%2Fseguridad 1.0%26at_si%3D59acc20bbf01 2%26at_pos%3D0%26at_tot%3 4ec3029803c2e7be&rev=v7.15 wp&per=undefined&pco=jrcf-1.0)

seguridad.nexos.com.mx

|